

中央教育審議会大学分科会質保証システム部会への意見

令和2年8月31日
一般社団法人日本私立大学連盟
常務理事 田中優子
(法政大学総長)

平成30年11月、中央教育審議会答申『2040年に向けた高等教育のグランドデザイン』がとりまとめられ、大学改革の中長期の方針として示された。その考えに基づき、質の保証システム部会において、大学設置認可、設置基準、認証評価、情報公表のあり方などの具体策検討が始まった。しかし、世界的な新型コロナウイルスの拡大が、国内外の高等教育に大きな影響を及ぼし、日本の教育の課題が顕在化した今、グランドデザイン答申は、少なからぬ部分で見直しが必要である。たとえば、グローバル化、ICT活用、高大接続、社会連携などに関する記述については、ポストコロナの社会を見据え、新しい観点が必要となることは明らかである。

本部会においては、今般のコロナ禍によって顕在化した課題を分析した上で、将来の高等教育に必要な具体的施策を検討していただくことを期待したい。

それらの問題意識も含め、「質保証の仕組み」「定員管理」「オンライン教育・遠隔授業」「情報公表」について、下記の通り、日本私立大学連盟の意見を提示する。

1. 質保証の仕組み

質保証の具体策を検討される際には、大学における人的資源と経済資源の実態を検証することが必要である。この点に関して、私立大学と国立大学の間には、人的資源については、教員、職員ともにその数の面において学生数に比して約2倍の格差がある。この原因ともなる経済資源は、学生一人当たりの経常的経費（教育研究経費＋管理経費＋人件費）には1.5倍の差があり、公財政支出においては約13倍の格差がある。大学生の約8割の教育を担う私立大学の国の経済支援についても合わせて議論されるべきであろう。

また、教育の質保証の基準の一つと言われている「教員一人当たりの学生数」に関し、私立大学は多様な教育プログラムを提供するため、非常勤講師等を多く雇用しているが、非常勤講師はこの算定の対象とならない。一方、研究のみに従事する教員は対象となるなど、現行の基準の矛盾点や実態を検証し、真の質保証とは何を議論することをお願いしたい。

(1) 大学設置基準に関する問題点

①遠隔授業

- 大学のオンライン化を推進するため、「卒業の要件」（「大学設置基準」第32条第5項）として規定されている「遠隔授業の方法により修得する単位数の上限」（60単位）を授業の質の担保を条件として緩和することが必要である。

※質の担保：令和2年度の遠隔授業の緩和について、文科省通知では、①指導計画（シラバス等）の下に実施、②オンライン上での出席管理、確認的な課題の提出、③大学として個々の授業の実施状況を把握することが示された。

②施設設備等

- 「校舎等施設」（「大学設置基準」第36条）、「校地の面積」（同第37条）、「校舎の面積」（同第37条の2）等、校地・校舎面積の物理的空間としての規制は、オンライン教育の普及・拡大の実情にもはやそぐわない。この基準の撤廃、あるいは緩和が求められる。併せて「大学通信教育設置基準」の全面的見直しが必要である。
- 「図書等の資料及び図書館」（「大学設置基準」第38条）に関する規定は、書籍・

資料のデジタル化等の情報技術の進展と、スマートフォンやタブレット等が日常生活に不可欠となった現状を踏まえて、抜本的見直しが求められる。たとえば、第1項に「電子資料」の文言を追加することや、第5項に閲覧室の「座席数」よりもむしろ端末の設置数やネット環境整備について規定すること等が考えられる。

③教員、職員の定義と役割

- 「教員と事務職員等との適切な役割分担」（「大学設置基準」第2条3）とあるが、教職中間職とも呼ぶべき「専門的職員」の登場によって、教員と事務職員の定義が曖昧になっている。とりわけ教員については、職名が多様化しただけでなく、クロスアポイントメント制度の導入などによって雇用形態も多様化したため、専任教員の概念が極めて曖昧になっている。また、実務家教員については、明確な定義もないまま、分野別特性にも顧慮することなく、一律の配置が求められるなど、教育現場の混乱を引き起こしている。

質保証方策の一つとして教職協働の推進を目的に義務化されたスタッフ・ディベロップメントを更に実質化するためにも、教員と職員の定義や職能および役割に関する基準を明文化するべきである。

- 図書館に司書を想定した「専門的職員」を配置するよう規定されているが（「大学設置基準」第38条）、図書館機能の多様化に伴って、図書館職員に求められる能力も多様化したため、形骸化している。また、アドミッション・オフィサーやリサーチ・アドミニストレーターなど新たな「専門的職員」が次々に登場している今、大学が必要とする「専門的職員」独自の定義や職能および役割について規定することが必要である。

（2）認証評価に関する問題点

- 認証評価は、質保証システムの中心的な役割を担っているが、多大な手間と時間を必要とする書類作成が大学の大きな負担となっている。たとえば、機関別認証評価（7年に1回）と専門職大学院認証評価（5年に1回）の周期のずれと目的の違いは、専門職大学院を設置する大学に、業務の煩雑化と認証評価に対する理解の混乱を生み出している。今後、分野別評価の導入も検討するのならば、各種認証評価の受審時期を統一し、関連業務を統合できる仕組みづくりが求められる。

- 本年度の学校教育法、私立学校法の一部改正によって、認証評価で不適合となった大学は文部科学大臣が報告や資料を求めるなど、大臣の関与を認める仕組みが盛り込まれた。これは、認証評価を通じて、私立大学の中期計画にも大臣が関与することができるということであり、国の関与による私立大学の「撤退」や「統合」の推進が加速する恐れがある。認証評価はあくまでも大学の自主的、自律的な制度であるべきものであり、過度な介入によって、独自の建学精神を掲げる私立大学の個性ある教育活動を阻害することがない制度設計を強く求める。

2. 定員管理の見直し

私立大学は、教育研究にふさわしい環境の確保のための在学学生数の適正な管理に努めることの必要性を認識し、その実現に努めている。ポストコロナの新たな教育を模索する上でも、多様で柔軟な教育プログラムを可能とし、更なる教育研究の大胆な改革・改編等ができるよう合理的な定員管理に見直していただきたい。

- さまざまな高等教育政策において、「入学定員超過率」に着目した定員管理の施策が示されているが、入学定員から収容定員に基準を転換するべきである。入学定員による入口管理は、すべての学生が4年間で卒業することを前提にしており、学修成果重視の出口管理という近年の質保証システムの基本方針と根本的に矛盾している。また、この

管理方法は、長期履修制度を利用した社会人学生の位置づけが難しく、社会人教育の推進を妨げる一因にもなっている。

- 定員管理の単位は、「大学」とするべきである。令和元年の大学設置基準改正によって、学部等連携課程の設置が可能になり、学部の枠を超えた弾力的な教育プログラムの設置が奨励されることになったが、学部単位の定員管理が続く限り、学部等連携が進展することはない。さらに、コロナ禍によって、オンライン授業が急速に普及し、複数キャンパスをつなぐ学際的副専攻制度、複数大学をつなぐ大学連携教育プログラムなどの実現可能性が増大してきているが、学部単位の定員管理がその足枷になる恐れがある。
- 定員管理は、単年度ではなく、たとえば、認証評価受審ごととするなど、複数年度で行うべきである。安定した定員管理が教育の質保証の前提となることは、十分理解するが、定員の単年度充足率を経常費補助金算定の基準とすることは、大学の運営を委縮させる要因になっている。
- 定員の単年度充足率を各種補助事業の申請条件や評価項目とすることは、補助事業の目的とは関係がなく、当該支援にふさわしい事業の芽を潰すことにもなり兼ねないため、撤廃すべきである。
- 社会人教育やグローバル化の推進という方針を今後も堅持するのならば、社会人学生や留学生に関する定員は「別枠扱い」にしたり、「その実員に一定係数（たとえば、修業年限を在学期間で除して得られた数）を乗じて算定」するなどの特別な配慮をすべきである。

3. 情報技術の進展を踏まえた授業方法（オンライン教育・遠隔授業）に対する考え

(1) 国際化、リカレント教育、地方創生

- 現在、世界の主要大学は、コロナの危機を乗り越え、交換留学や共同研究、大学間連携教育などをこれまで以上に推進するために、高度な教育研究のオンライン化に取り組んでいる。教育の実践の場である授業の手法はオンライン化され、今後、この流れは世界レベルで加速していくことが予想される。国際共同研究の成果は大学ランキングにも直結するところであり、世界のオンライン教育プラットフォームの流れに乗ることができなければ、わが国の大学は国際化に取り残されてしまう。「大学の国際化」のなかに、オンラインによって相互の留学を実現する方法をも、組み込むべきである。
- 「新たな日常」のあり方を確立することが求められるなか、プライベートな時間の有益な使い方を模索する社会人も増えている。「新たな日常」の必須条件は、SDGsの理念を受けて、持続可能な社会の実現を目指すことに意味がある。その一翼を担うものがオンラインを活用した大学におけるリカレント教育の推進であり、現代社会に求められるこのようなニーズを総合的に考えたうえで、オンライン授業、あるいはオンライン授業と対面授業を組み合わせた新たな授業のあり方を検討することが重要である。企業等の人材育成、個人のキャリアアップ、キャリアチェンジに基づく多様なプログラムを用意し、産学が共通の認識のもとで「学び続ける社会を実現」するためにも、オンラインは欠かせない授業方法であることを確認し、推進する方針を打ち出すべきである。
- 地方創生や地方の大学の活性化の観点においても、オンライン教育を活用することによって、地域間の連携だけでなく、複数大学をつなぐ大学連携教育プログラム、地方大学と首都圏の大学との新たな連携を提示することが必要である。たとえば、学生のクロスアポイントメントのような新たな制度を模索することは、地元に居ながらにし

て学びの選択肢を広げ、地方を活性化することに繋がるはずであり、そのような連携を推進すべきである。

(2) 国の財政支援

- 多様な学生に個性ある教育を提供することを使命としてきた私立大学は、情報技術の進展を踏まえた新たな教育方法・内容の開発に積極的に取り組んできた。しかし、その取り組みを加速させるためには、法令上の規制を取り除くことに加えて、インフラ整備のための基盤的な財政的支援と、質の高いオンライン教育を実施する大学に対する戦略的支援が必要である。

4. 大学の教育研究活動等に係る情報公表の促進に対する考え

- 情報公表が質保証システムの要件であることについては、疑問の余地はない。情報公表は、各大学の創意工夫に基づいて行われることで、その大学の特徴となるものであり、情報公表の主体は大学自身とし、国等の関わりは、情報公表の支援・後押しであるべきである。
- グローバル化の進展を見据え、高等教育における派遣留学及び留学生受入の効果測定に関する情報公表するなど、国内のみならず国外を意識したうえで、情報公表をする必要がある。
- 私立大学は、私立大学の特色を生かした情報公表をとくにホームページ等を通じて行っている。他方、公の性質を有する学校として、統一した形式による情報公表を求める声を考慮し、諸外国の例等を参考にして、形式を統一することに意味のある一定の情報項目については、統一形式による情報公表も考えられる。ただし、その際は、その数字が何を意味し、なぜそのような結果となったのかについて各大学の分析や解説を合わせて公表し、それらに配慮したうえで、公表された情報を利用することが必要である。
- 特定の指標が重視されることで、大学が数字をつくることだけに尽力する危機が生じる可能性もある。情報公表は、特定の指標による大学の安易な序列化を促し、大学教育を画一化させる危険性がある点について十分に留意すべきである。
- 学修成果を重視する以上、学修成果の情報公表が重要な論点になると考えられるが、学修成果として獲得される学力は、多面的に評価されるべきものである。多様な学生に対して個性ある教育を提供する私立大学においては、情報公表の目的を「大学教育の多様性に関する社会的評価の向上」とすることが重要である。
- 大学ポートレートの実質的な活用が実現していない理由は、その目的が総花的（一般社会に対する大学の説明責任の向上、大学進学希望者および高校教員に対する正確な最新情報の提供、大学間の公正な競争的環境の整備、交付金あるいは私学助成の算定基準の透明化、認証評価機関との連携強化による質保証システムの整備等）であり、どの目的にも大きく資することがない制度にとどまっていることによると考えられる。大学ポートレートの総括を行った上での検討が必要である。

以上